Fabio Giambiagi &
André Arruda Villela

João Carlos Nara Jr.

Paulo Knauss &
Moema de Bacelar Alves

Renato Sérgio de Lima &
Liana de Paula

Marco Aurélio Martins Santos

Martha Mayer

Rogério Cunha de Andrade

As estatísticas nas comemorações da Independência do Brasil

Organização
Nelson de Castro Senra

Prefácio
Simon Schwartzman

IBGE

Ministério da Economia
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
Centro de Documentação e Disseminação de Informações

As estatísticas nas comemorações da Independência do Brasil

Organização

Nelson de Castro Senra

Prefacio

Simon Schwartzman

Autores

Fabio Giambiagi e André Arruda Villela
João Carlos Nara Jr.
Paulo Knauss e Moema de Bacelar Alves
Renato Sérgio de Lima e Liana de Paula

Marco Aurélio Martins Santos
Martha Mayer
Rogério Cunha de Andrade

IBGE

Rio de Janeiro
2022

Sumário

Seção 2
1822-1922: Centenário da Independência

Seção 3
1822-1972: Sesquicentenário da Independência

Seção 4
1822-2022: Bicentenário da Independência

Anexos

Prefácio

O IBGE e a construção da nação brasileira

Este livro conta duas histórias paralelas, mas interligadas: a das vicissitudes do Brasil em se tornar um estado nacional moderno, e a da criação e desenvolvimento de um sistema nacional de estatísticas públicas, capaz de retratar com fidelidade a nação que se forma e contribuir para que o projeto de modernização e desenvolvimento da sociedade brasileira se cumpra. Cada seção cobre meio século e é dividida em duas partes, uma que fala do Brasil como um todo, e outra que fala da história das estatísticas públicas que é, desde a década de 1930, a história do IBGE.

Não é por acaso que o artigo de João Carlos Nara Jr., referente aos primeiros cinquenta anos do Brasil independente, trate do "teatro do Império" e dos símbolos e mitos que foram criados para dar a ilusão de que o Brasil era uma nação moderna – o que o país estava longe de ser. O conceito de "Estado Nacional" é relativamente recente, do século XVIII, e costuma ser associado à França napoleônica e à Independência dos Estados Unidos. Ele inclui pelo menos três componentes: a existência de um Estado, ou seja, um governo organizado, com capacidade de angariar e administrar recursos técnicos, financeiros e militares; cidadãos, uma população compartilhando a mesma língua, a mesma cultura e a mesma história, e dotada de direitos civis, políticos e sociais; e um território em que esta população vive, com fronteiras mantidas e defendidas pelo Estado e seus cidadãos, de forma soberana. Basta olhar para qualquer Estado Nacional contemporâneo para constatar que muito poucos atendem plenamente a estes requisitos, mas se aproximam deles de alguma maneira. A formação do Estado, a constituição da nacionalidade, o controle territorial e a soberania são dimensões centrais que precisam ser consideradas quando buscamos entender como os Estados Nacionais se formam e que benefícios podem ou não trazer para seus cidadãos.

Simon Schwartzman

Sociólogo e cientista político pela Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil).

Mestrado em Sociologia pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, no Chile.

Doutor em Ciências Políticas pela Universidade da Califórnia, Berkeley.

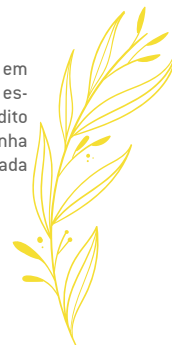
Dos três componentes de uma nação moderna, o Brasil que se torna independente tinha um Estado mínimo, limitado às poucas instituições trazidas por D. João VI, em 1808, e a posse nominal de um imenso território em grande parte desconhecido. Faltava o terceiro e mais importante elemento: a cidadania, com a maioria da população formada por escravizados, remanescentes das populações indígenas dizimadas pela colonização e pobres libertos de diversas origens, sobrevivendo nas fazendas e periferias dos centros administrativos. A intenção de D. Pedro I, ao separar o Brasil de Portugal, em 1822, não era criar uma nação moderna e independente, mas manter o domínio da família real portuguesa sobre a antiga colônia, livre do poder renovado das cortes lusitanas. Mas já circulavam entre as elites educadas no Brasil os ideais de modernização que emanavam da Europa, e a abdicação de D. Pedro I, alguns anos depois, marca a presença de um "partido brasileiro" que dá origem à Monarquia Constitucional que vigoraria até 1889.

No primeiro de seus quatro capítulos sobre a evolução das estatísticas públicas no Brasil, Nelson Senra mostra como, desde o início, os irmãos Andrada, José Bonifácio e Martim Francisco se preocupavam em obter informações quantitativas sobre a população, a economia e o território brasileiro. Mas foi necessário esperar o fim da Guerra do Paraguai e a consolidação da Monarquia para que o primeiro recenseamento brasileiro, de 1872, fosse realizado. Já então o estado brasileiro havia adquirido um mínimo de musculatura, com um exército organizado para a guerra, as rebeliões regionais controladas e a Monarquia administrando o governo central pela alternância de dois partidos de elite, liberais e conservadores. Começa também a implantação do registro civil de nascimentos e óbitos, e, mais tarde, de casamentos, que até então eram administrados pela Igreja Católica.

Recenseamentos existem deste a Antiguidade, mas a ideia de uma instituição pública permanente de coleta, organização e interpretação de informações estatísticas é própria dos Estados Nacionais modernos, como na Dinamarca e Noruega, 1797, França, em 1800, Prússia, em 1810, e Inglaterra em 1832 (Beaud e Prévost, 1997; Desrosières, 1998). Desde meados do século XIX, os estatísticos de diferentes países se reuniam em congressos internacionais e, em 1885, é o criado o Instituto Internacional de Estatística. O Brasil se fez representar no Congresso Internacional de Estatística de 1870, em São Petersburgo, e neste mesmo ano é criada a Diretoria Geral de Estatística, a primeira repartição pública nacional desta natureza, com o objetivo principal de realizar o recenseamento de 1872.*

O Recenseamento de 1872, considerado um sucesso, dados os recursos limitados da época, ocorreu no auge do Império, e o Brasil teria que esperar outros cinquenta anos para um segundo recenseamento bem-sucedido, o de 1920, no auge da República Velha. Desde o início, o desenvolvimento das estatísticas públicas no Brasil teve que lidar com um problema central de todos os países de maior porte, o da centralização *vs*. descentralização das atividades de coleta e processamento das informações, que tem a ver com o poder relativo do poder central em relação às autoridades regionais. No Império, os presidentes de província eram nomeados pelo governo central, que tinha poderes para dizer como os dados deveriam ser coletados e organizados. Na República, o poder central se enfraquece em favor dos governadores, o que torna a tarefa de coleta e sistematização dos dados muito mais difícil.

Tal como na primeira Seção do livro, o artigo de Paulo Knauss e Moema de Bacelar Alves sobre o centenário da Independência começa com o simbolismo das comemorações, cujo mote é a entrada do Brasil na modernidade da eletricidade e do rádio. Trinta anos antes, o Império havia caído sob a pressão de dois impulsos contraditórios, que continuaram a se digladiar até a Revolução de 1930: as oligarquias regionais enriquecidas pela economia do café, sobretudo em São Paulo e Minas Gerais, e uma nova elite de militares, médicos, jornalistas e políticos inspirados nos ideais da mo-

*Nota do Organizador: O Congresso de São Petersburgo teve ocasião em 1872, não tendo nenhuma influência sobre o censo brasileiro que já estava pronto para entrar em campo, e não em 1870. Embora possa ser dito já estar em operação em 1870, a Diretoria Geral de Estatística só ganha estrutura e regimento funcional oficial em 1871, que é então considerada sua data de criação. Ver o Capítulo 2 da Seção 1, adiante.

dernidade, expressos sobretudo através da ideologia positivista de Auguste Comte. Para ambos, o Império e a economia fundada no trabalho escravo que lhe dava sustentação eram coisas do passado, incompatíveis com o novo mundo do século XX, que deveriam desaparecer. Se, para as oligarquias regionais, o novo regime republicano deveria ser uma grande federação de estados autônomos, controlando um governo central enfraquecido, para os republicanos a República deveria consistir em um governo central forte, capaz de quebrar o poder das oligarquias regionais e trazer para o país os benefícios da ciência e da administração modernas. Para os positivistas, o regime ideal seria uma ditadura esclarecida, que governasse seguindo os princípios doutrinários de Auguste Comte. A história da República Velha pode ser contada como a do embate entre estas duas correntes, em que as oligarquias regionais saem ganhando, a começar pela Constituição de 1891, que copia o sistema federativo norte-americano, tendo que conviver, porém, com o lema positivista de "Ordem e Progresso" na bandeira e enfrentar repetidas insurreições dos tenentes, que culminam com a Revolução de 1930.

Não se trata, assim, de uma vitória absoluta. Aos poucos, o Estado brasileiro vai se estruturando em áreas como a da saúde pública, com o Instituto Manguinhos, hoje Oswaldo Cruz, liderando, desde o Rio de Janeiro, o controle das doenças tropicais; e a Comissão das Linhas Telegráficas, dirigida por Cândido Rondon, consolidando o acesso e o controle sobre os vastos territórios do Centro-Oeste e da Amazônia (Rohter, 2019). Vai se formando o embrião de uma nova tecnocracia de médicos e engenheiros que se opõem à cultura bacharelesca que predominava nas elites mais educadas (Schwartzman, 1987). É também o período em que o tema da educação pública, que mal existia, ganha evidência nas Conferências Nacionais de Educação, e em que a Semana de Arte Moderna de 1922 torna explícita a inquietação dos intelectuais e artistas contra o arcaísmo da cultura oficial.

A área das estatísticas públicas também vai se desenvolvendo, inicialmente sob a liderança, não por acaso, de médicos envolvidos com as políticas de saúde pública, na pessoa de Bulhões Carvalho. Em um regime descentralizado, o sistema estatístico nacional organizado naqueles anos adquiriu a forma de um Conselho, em que o governo central procurava compatibilizar os processos de coleta de dados realizadas pelos estados e consolidar os resultados depois. Os trabalhos do Recenseamento de 1920 foram considerados tão bons que foi possível montar, na exposição do Centenário da Independência de 1922, o Pavilhão de Estatística, que ficou conhecido como "Pavilhão da Ciência da Certeza", em que os incertos dados recolhidos dois anos antes foram apresentados como prova da entrada do Brasil na era da modernidade e da ciência. Mas não foi possível a Bulhões Carvalho organizar a Diretoria Estatística de forma permanente, perdida nas idas e vindas da política e nos meandros da burocracia do governo federal.

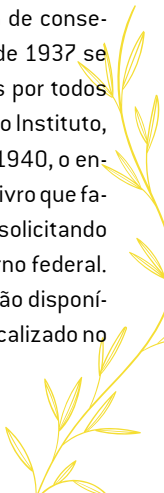
Outros vinte anos passariam até que uma nova imagem estatística do Brasil fosse apresentada, a partir do Censo de 1940. Os textos da Terceira Seção, de Renato Sérgio de Lima e Liana de Paula, sobre sistemas estatísticos, e de Nelson Senra, sobre o desenvolvimento do IBGE no período de 1922 a 1972, mostram que o que acontecia na área estatística dependia muito mais do regime político do que das políticas econômicas ou de desenvolvimento que os governantes pretendessem implementar. Com a Revolução de 1930, o pêndulo entre as oligarquias regionais e os republicanos positivistas se volta em favor destes. Entre 1930 e 1937, Getúlio Vargas desenvolve uma política complexa de idas e vindas entre concentrar o poder em suas mãos e manter o regime constitucional de descentralização e autonomia dos estados, até que, finalmente, em 1937, assume o lugar de ditador e queima em praça pública as bandeiras estaduais.

Em 1931, Mário Augusto Teixeira de Freitas, que havia coordenado os trabalhos do Censo de 1920 em Minas Gerais, vem para o Rio de Janeiro convidado por Francisco Campos, então ministro da Educação e Saúde, para chefiar a Diretoria de Informações Estatísticas deste novo Ministério. A partir daí, trabalharia para estabelecer o Instituto Nacional de Estatística, em 1934, que se transformaria no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o IBGE, em 1936, do qual seria o secretário-geral. Em seus inúmeros escritos, Teixeira de Freitas desenvolve uma concepção detalhada de

como o Brasil deveria ser reorganizado e governado de forma racional, pela combinação de informações estatísticas e cartográficas e pelo redesenho da divisão territorial do país (Lanari, 2016).

O político, jurista e advogado Francisco Campos havia se notabilizado, anteriormente, pela reforma da educação em Minas Gerais, e trabalhado com Teixeira de Freitas na análise dos dados de educação do Censo de 1920. Teve participação ativa na Revolução de 1930, e foi um dos responsáveis pelo pacto entre Getúlio Vargas e a Igreja Católica conservadora, segundo o qual a Igreja assumiria o controle da educação pública brasileira (Schwartzman ***et al***, 2000). Se, por um lado, ele se opunha aos tenentes e positivistas em suas crenças sobre a ciência moderna, coincidia com eles no entendimento de que a democracia liberal deveria ser substituída por governos fortes e autoritários. Foi o redator principal da Constituição do Estado Novo de 1937, e em sua longa carreira participou da redação dos atos institucionais do governo militar brasileiro depois de 1964. Outros interlocutores importantes de Teixeira de Freitas em suas tratativas para criar um sistema estatístico nacional foram Juarez Távora, representante do tenentismo do governo Vargas, e, mais tarde, Luís Simões Lopes, do círculo pessoal do Presidente, que criou, em 1938, o Departamento de Administração do Serviço Público, DASP, com o objetivo de organizar a administração pública federal de acordo com o que considerava então os princípios da administração científica, e presidiu depois a Fundação Getúlio Vargas desde sua criação, em 1944, até 1992.

Se, até 1936, a única maneira possível de pensar uma instituição nacional de estatística era na forma de conselhos com representantes dos estados, a partir de 1937 se torna possível estabelecer agências espalhadas por todos os municípios do país, dirigidas verticalmente pelo Instituto, em formato que se manteve. No início dos anos 1940, o então ministro da Educação começa a preparar um livro que faria um balanço do Governo Vargas desde 1930, solicitando para isto relatórios de todos os setores do governo federal. O livro nunca foi concluído, mas os relatórios estão disponíveis do arquivo pessoal de Gustavo Capanema localizado no Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC), e uma compilação foi organizada posteriormente e publicada em um volume, em 1983 (Schwartzman, 1983). Ao longo de trinta páginas, o capítulo “Informação Estatística e Geográfica”, escrito presumivelmente por Teixeira de Freitas, em 1944-5, apresenta uma história da estatística e da geografia e cartografia brasileiras, descreve em detalhe como o IBGE foi organizado e depois como realizou o recenseamento de 1940 e quais foram seus principais resultados. O Instituto é descrito na forma em que se instituiu em 1936, ainda no regime constitucional, composto de dois Conselhos Nacionais de Estatística e Geografia, do qual seria a agência executiva, exaltando, em inúmeras partes, o clima de cooperação e bom entendimento que teriam prevalecido nestes conselhos. Mas descreve também um decreto de 1942 que prevê a “formação de um quadro nacional de elementos rigorosamente selecionados, instituído e mantido pelo IBGE, para o provimento de pessoal das repartições municipais de estatística” (ibidem, p. 174), na perspectiva centralizada protagonizada pelo DASP.

Uma das novidades importantes do Censo de 1940 foi seu primeiro volume, *A Cultura Brasileira*, um ambicioso texto de quase mil páginas de autoria do sociólogo Fernando de Azevedo (Azevedo, [1940]1968), que é o primeiro esforço oficial do que seria o terceiro componente da nação brasileira, a cidadania, não em termos meramente demográficos, mas culturais. Azevedo era, sobretudo, um sociólogo da educação, que havia participado das conferências nacionais de educação nos anos 1920, escrito, com Anísio Teixeira, o famoso “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932, e sido um dos fundadores da Universidade de São Paulo, em 1934. O livro tem três partes – Os fatores da cultura, que fala da geografia do país, das raças e da psicologia do povo brasileiro; A cultura, incluindo a religião, a vida intelectual, literária e artística; e A transmissão da cultura, que é uma história e descrição do sistema educativo do país. Até a entrada do Brasil na Segunda Guerra, abundavam no país as teorias racistas que, ora condenavam o país pela presença ou miscigenação com as “raças inferiores”, ora colocavam

esperança no relacionamento harmonioso entre as raças e as teorias do "branqueamento", que levariam ao gradual desaparecimento da população negra e indígena. O texto de Fernando de Azevedo não adere a estas teorias, mas não deixa de endossar as ideias que então circulavam sobre a psicologia das diferentes raças, com características como fatalismo, imprevidência, falta de objetividade, individualismo anárquico, e outras. O Censo de 1940 foi o primeiro, no século XX, a indagar sobre a composição étnica da população brasileira, usando as categorias de "cor" que se manteriam imutáveis até hoje, mas não tinha nenhuma informação que pudesse embasar as concepções de psicologia social e de "caráter nacional" que preocupavam a Fernando de Azevedo.

Com a democratização, em 1945, os estados recuperam parte de sua autonomia, mas o governo federal havia aumentado muito de peso e importância, sobretudo em relação aos estados mais pobres que não dispunham de recursos econômicos significativos. No entanto, o objetivo de Simões Lopes de criar uma administração federal baseada no mérito e na racionalidade científica ficou pelo caminho, e as repartições federais, incluindo o IBGE, com sua grande rede de agências espalhadas pelos municípios de todo o país, transformaram-se em moeda de troca no jogo político-eleitoral. O IBGE continuou conduzindo os censos decenais, com menos ambição do que em 1940, sofrendo crises de legitimidade e avançando lentamente nas atividades de cartografia, enquanto a Fundação Getúlio Vargas assumia as atividades de estatística econômica, com a elaboração das contas nacionais a partir do final da década de 1940.

O cenário se alteraria com o golpe militar de 1964. Nos primeiros anos do Presidente Castelo Branco, o regime militar, sob a liderança de Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões, tratou de dar à economia uma feição liberal, fortalecendo o setor privado e reduzindo a presença do Estado. Com a saída de Roberto Campos do Ministério do Planejamento, que é substituído brevemente por Hélio Beltrão e, mais parte, por João Paulo dos Reis Veloso, começa a ganhar corpo o projeto de "Brasil Potência", que teria sua expressão máxima na presidência de Ernesto Geisel, entre 1974 e 1979. A área econômica, com Delfim Netto, mantém as orientações pró-mercado dos anos anteriores, mas o Ministério do Planejamento assume uma posição de liderança nas áreas de ciência e tecnologia, atuando através do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) trazendo para si o antigo Conselho Nacional de Pesquisas, em cooperação com ambiciosos projetos na área militar e de infraestrutura (Castro e Pires de Souza, 1985). No primeiro período, em 1967, o IBGE é transformado em uma fundação de direito privado, autônomo do ponto de vista patrimonial e financeiro, mas subordinado ao Ministério do Planejamento. A partir de 1970, sob a presidência de Isaac Kerstenetzky, o IBGE procura se alinhar com as políticas de desenvolvimento, com a ambição de proporcionar as informações necessárias para o planejamento eficiente da economia. O principal instrumento para isso seriam as matrizes de insumo-produto, com informações sistemáticas que pudessem conduzir os investimentos em uma economia planificada.

A atuação do IBGE naqueles anos, da mesma forma que a das demais agências do Ministério do Planejamento, incluindo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), mostra alguns dos aspectos paradoxais e contraditórios do regime militar. Por um lado, na política, havia a atuação repressora e arbitrária da área militar de segurança, que atinge o seu ponto máximo de poder com o Ato Institucional n.º 5, de 1968, redigido, como já observado, por Francisco Campos. Na área econômica, Roberto Campos, Delfim Neto e Mario Henrique Simonsen mantêm as políticas pró-mercado. Mas, no Ministério de Planejamento, sob a prolongada tutela de João Paulo dos Reis Veloso, prevalecem as orientações nacionalistas e estatistas na economia, e mais liberais na política. O IPEA se transforma em um centro independente de pesquisas econômicas responsável pelos primeiros estudos críticos sobre desigualdade de renda no Brasil; a Finep desenvolve políticas de apoio a atividades de pesquisa e ensino de pós-graduação, estabelecendo pontes com muitos dos professores e cientistas que haviam sido perseguidos e afastados de seus cargos pelo governo militar; e o IBGE cria uma área de pesquisas sociais que co-

meça a produzir informações sistemáticas sobre os temas de condições de vida, pobreza e desigualdade social, a partir do inédito Estudo Nacional sobre Despesa Familiar (Endef) (Minayo, 2020).

O grandioso projeto de Brasil potência teria curta duração, derrubado que foi pela crise econômica de 1980 e pelo seu próprio gigantismo. Em 1985, o regime democrático é reestabelecido, sem forças, no entanto, de recuperar a economia. O novo período é analisado neste livro por Fábio Giambiagi e André Vilela como o de uma tentativa – em parte bem-sucedida, em parte fracassada – de transformar o Brasil em um Estado Nacional democrático e economicamente desenvolvido. São grandes as expectativas da Nova República, mas grande também a frustração, com a inflação descontrolada e a apatia do governo federal. A Constituição de 1988 reacende as esperanças, instituindo um amplo conjunto de direitos e benefícios sociais, mas sem cuidar de assegurar os mecanismos e os meios de torná-los efetivos. A inflação continua sem controle; a população, mobilizada, busca no desconhecido Fernando de Collor de Melo uma saída; e o país continua em uma rota de desgoverno que só termina com o bem-sucedido Plano Real, em 1994, que estabiliza a moeda, equilibra as contas públicas e abre espaço para um novo período de crescimento econômico, depois da década perdida dos anos 1980.

Em 1985, sob a direção de Edmar Bacha, o IBGE havia passado por um esforço de modernizar a instituição e livrá-la do uso de seus cargos como moeda de troca pelos partidos políticos. O IBGE também assumiu a responsabilidade pelas contas nacionais, até então com a Fundação Getúlio Vargas, aproximando-se assim do objetivo de produzir um quadro integrado das informações demográficas e econômicas do país. Mas a Constituição faz com que o Instituto perca a autonomia administrativa que havia adquirido em 1974 e se reverta à condição de repartição pública. O censo de 1990, atropelado pelo Plano Collor, é adiado para 1991, e o Instituto tem dificuldades em publicar seus resultados. Politicamente organizados e insatisfeitos, os funcionários administrativos se mobilizam em greves sucessivas, enquanto o instituto vai perdendo a capacidade de reter os quadros técnicos das gerações anteriores.

Com o Plano Real – e a perspectiva de um governo modernizador e preocupado com a preservação da democracia e a melhoria das condições sociais da população, trazida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso –, uma outra janela de oportunidade parecia se abrir para o IBGE. O diagnóstico das condições do Instituto parecia claro. Em uma sociedade democrática moderna, estatísticas públicas confiáveis e de qualidade são mais importantes do que nunca, não para alimentar um sistema centralizado de planejamento, que nunca existiu, mas para poder proporcionar informações para as decisões públicas e privadas em todos os seus aspectos. Além deste lado técnico, havia também o lado da imagem, de produzir um espelho em que a sociedade pudesse se olhar e avaliar seus rumos, que fosse comunicada com competência e credibilidade tanto nacional quanto internacionalmente. Era preciso atualizar os procedimentos e o repertório das pesquisas do Instituto, colocando-o em dia com os padrões que emanavam das agências de cooperação internacional.

O formato administrativo, de uma grande burocracia com funcionários pouco qualificados e mal remunerados espalhados em agências por todo país, fazia do Instituto uma instituição cara e ineficiente. A antiga geração de técnicos, que, bem ou mal, havia mantido a mística do Instituto através dos anos, estava se esvaindo, e era preciso recompor o quadro profissional do Instituto oferecendo oportunidades e condições de trabalho que pudessem competir por talentos com outras agências do governo federal, como o IPEA, e os programas de pós-graduação das universidades federais. Mais do que ser um coletor e divulgador de dados primários, o IBGE deveria fortalecer sua capacidade de análise e interpretação das informações. Apesar de continuar tendo, no papel, a responsabilidade pela coordenação das atividades estatísticas e de cartografia do país, em várias áreas o IBGE havia perdido lugar para outras agências públicas e privadas, como o Ministério da Educação, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, a Fundação Seade, em São Paulo, o Ministério do Trabalho, o Banco Central e a Fundação Getúlio Vargas. Era preciso estabelecer mecanismos adequados de cooperação com estas e outras entidades, inclusive para o uso sistemático de informações resultantes dos registros administrativos em suas análises. As novas tecnologias de informação e computação deixavam clara a obsolescência do antigo formato administrativo de agências de coleta espalhados pelo país, e abriam a possibilidade de tornar a

produção estatística mais rápida e de melhor qualidade, por um lado, e, por outro, proporcionar à sociedade um acesso melhor do que o das antigas publicações impressas que ficavam estocadas sem maior uso.

Para fazer tudo isto, o IBGE deveria se tornar menor, mais qualificado e mais ágil. Não era uma questão de recursos, mas de decisões de política pública que, infelizmente, nunca foram tomadas. A primeira decisão seria reverter o Instituto ao regime de organização de direito privado que havia gozado antes da Constituição de 1988. O Ministério da Administração e Reforma do Estado, dirigido por Luís Carlos Bresser Pereira, havia desenvolvido um modelo jurídico de "organizações sociais de direito público" que tornariam as repartições públicas que o adotassem semelhantes às antigas fundações. Mas o governo federal, mais preocupado em controlar a expansão do gasto público, não deu prioridade a este modelo, e os próprios funcionários resistiam, com medo de perder a estabilidade e as vantagens do regime jurídico único. A outra decisão que nunca foi feita tomada seria fazer com que o IBGE deixasse de ser uma repartição subordinada ao Ministério do Planejamento, sujeita às contingências políticas do momento, e se transformasse em uma agência de estado, com mecanismos jurídicos que assegurassem sua responsabilidade pública por um lado e sua autonomia técnica e administrativa por outro. Nos anos seguintes, o IBGE continuou sendo uma agência federal de boa reputação, melhorando a qualidade de suas pesquisas, facilitando o acesso a seus dados pela população, e renovando aos poucos o seu quadro funcional. Mas continuou sujeito ao vaivém das incertezas orçamentárias e de momentos de quase pânico em que sua autonomia e credibilidade pareciam ameaçados por declarações intempestivas dos governantes.

O processo de construção da nação brasileira, com um Estado competente e eficiente e uma cidadania com seus direitos civis, políticos e sociais assegurados e um controle adequado de seu espaço geográfico por um sistema de garantia da segurança de cada um, ainda está pelo caminho, e isto se reflete também no IBGE. Desde seus primórdios, a área de estatística e cartografia pública no Brasil foi alimentada por profissionais competentes que acreditavam no poder da ciência e da racionalidade, e buscavam proteger suas áreas de trabalho das incertezas e embates da política. Esta estratégia, até certo ponto, deu certo, e o Brasil conseguiu criar um sistema de estatísticas públicas de boa reputação e qualidade, quando comparado com o de muitos outros países. Mas sempre foi uma proteção limitada, que trouxe e a ainda traz incertezas que afetam não só o Instituto, como também o país. A ciência, a racionalidade e a competência administrativa são essenciais, mas não podem prescindir de um ambiente político e institucional mais amplo que reconheça e assegure seu espaço.●

Referências

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira; introdução ao estudo da cultura no Brasil**. São Paulo: Melhoramentos, [1940]1968.

BEAUD, Jean-Pierre e PRÉVOST, Jean-Guy. "La forme est le fond la structuration des appareils statistiques nationaux (1800-1945)". **Revue de synthèse**, 118 (4), pp. 419-56, 1997.

CASTRO, Antônio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DESROSIÈRES, Alain. **The politics of large numbers**: a history of statistical reasoning. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. "Origem inusitada da pesquisa qualitativa em ciências sociais no Brasil". **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, 27, pp. 919-32, 2020.

OLIVEIRA LANARI, Raul Amaro. **O Projeto de Reorganização Nacional de Mário Augusto Teixeira de Freitas**: estatísticas, território, Estado e Nação (1908-53). 2016. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

ROHTER, Larry. **Rondon**: Uma biografia. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

SCHWARTZMAN, Simon. (Org.) 1983. **Estado Novo** – Um Auto-Retrato. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.

___________________. "A Força do Novo: por uma nova sociologia dos conhecimentos modernos no Brasil". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 5 (2), pp. 47-66, 1987.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet e COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Fundação Getúlio Vargas, 2000.